

LE METIER DE PROCUREUR DE LA REPUBLIQUE

Contexte général :

Si plusieurs recherches ont été menées ces dernières années sur les politiques pénales, l'histoire du parquet, voire les pratiques des parquets, notamment au regard de l'application de nouvelles dispositions, aucun travail d'ampleur n'a porté sur les acteurs mêmes du parquet, en particulier sur le procureur de la République.

La mise en perspective des connaissances acquises grâce aux recherches déjà conduites permet, certes, de dessiner les contours du métier de procureur mais de manière trop fragmentaire et parcellaire. En outre, ce sont souvent les activités du parquet qui sont analysées et non l'action de ses acteurs, au contraire de la situation du siège, saisie le plus souvent au travers des juges qui le composent (juge d'instruction, juge des enfants, président d'assises...). Un peu comme si le parquet était une entité sans visage.

Le thème à traiter est donc, précisément, celui du métier de procureur de la République.

D'abord magistrat, ce dernier est, de par son statut qui n'a pas évolué, hiérarchiquement subordonné au procureur général et au garde des sceaux.

Si le traitement des plaintes et procès-verbaux individuels constitue l'axe majeur de ses missions, il est aussi chargé d'appliquer la politique pénale définie par le gouvernement et, plus généralement, d'apporter sa contribution aux politiques publiques à visée globale.

Le respect de l'égalité du citoyen devant la loi est un principe fort qui guide son action mais l'ancrage territorial et une certaine forme de contractualisation de l'action publique constituent des tendances récentes parfois subies, parfois suscitées par le procureur lui-même, dont l'effectivité et la portée n'ont jamais été véritablement mesurées

Juriste, directeur d'enquête, il est aussi accusateur à l'audience, animateur d'équipe et, plus généralement, responsable de l'instauration d'un dialogue au sein du parquet et de la juridiction, gestionnaire de son tribunal, interlocuteur des autorités administratives et des élus et, enfin, en charge de la communication auprès des agences de presse et des citoyens.

Il est demandé au procureur de la République d'aujourd'hui de mener et concilier toutes ces activités et missions, certaines formant ce que l'on pourrait appeler son domaine réservé. Sa singularité, tant au sein de l'institution judiciaire que par rapport aux autres responsables des services de l'Etat, est manifeste.

Sous l'effet d'une transformation de la société, d'une judiciarisation des rapports sociaux, d'une médiatisation de la justice, notamment de la justice pénale, l'hypothèse peut être avancée que le métier de procureur de la République a notablement changé au cours de ces vingt dernières années, aussi bien dans son contenu que dans son mode d'exercice. Partant de là, il est aussi probable que les personnes qui exercent ce métier présentent, dès lors, un profil et des traits différents.

En fonction de ces constats, la réalité du métier de procureur, aujourd'hui, sera approchée principalement selon deux axes permettant une restitution de ce métier dans sa globalité, non pas seulement dans tel ou tel de ses aspects.

I – Le métier de procureur et ses modes d'exercice, au regard des activités, des missions, des attributions qui lui sont dévolues en propre.

Il devra notamment être montré comment le métier de procureur, tel qu'il ressort aujourd'hui, s'est construit. Quels ont été les facteurs déterminants du changement ? Sont-ils de nature institutionnelle - avec des effets plus ou moins directs - (par exemple, rôle du procureur en matière de composition pénale, création d'une fonction de délégué du procureur, instauration de la procédure de "plaider coupable", création des juridictions interrégionales...) ou purement empirique - issus des pratiques de certains magistrats - ?

Au vu de ce qu'est le métier de procureur, quelles conséquences ces transformations ont-elle pu produire au sein de la juridiction ?

Principalement au sein du parquet dont l'unité peut pâtir « d'un domaine réservé » du procureur de la République, mais aussi auprès des magistrats du siège, dès lors que la « co-gestion » avec le président est la règle et que la politique d'action publique du parquet ne peut se concevoir indépendamment du siège.

D'une manière générale il est demandé de montrer comment le métier de procureur est exercé de manière effective et quelles formes revêt son exercice, notamment au regard de la taille des juridictions. Sans nécessairement établir une typologie de ces modes d'exercice, il conviendra de chercher à savoir si le métier de procureur présente une certaine unité ou, au contraire, s'il emprunte ou traduit diverses réalités, dans son exercice au quotidien.

Cet état des activités et des missions devra rendre compte de celles qui ont perdu de leur importance pour devenir secondaires et, inversement, de celles dont la place s'est accrue.

Partant de là, plusieurs points peuvent plus particulièrement être traités : l'effectivité de certaines activités, missions ou rôles, l'autonomie, la marge d'initiative, dont dispose le procureur ou encore la réalité du lien hiérarchique avec le procureur général. Une large part de l'analyse devra être consacrée aux difficultés rencontrées dans cet exercice, dont les causes devront être recherchées.

La question se pose, également, du positionnement du procureur vis-à-vis d'une part des autres autorités de l'Etat, notamment du préfet, et, d'autre part, des élus locaux. Le domaine de la politique de la ville pourrait en être le cadre naturel – mais non exclusif – d'analyse.

L'intégration croissante de la politique d'action publique et de la politique de la ville donne l'impression d'un éloignement relatif, progressif, du parquet et du siège, dont il conviendrait de mesurer la réalité au travers de la fonction même de procureur.

Enfin, le procureur étant amené à exercer, en propre, nombre de ses nouvelles attributions ou mission, n'y a-t-il pas risque de coupure entre le chef du parquet et ses substituts, ces derniers opérant dans un registre plus "classique" ?

Dès lors l'implication du procureur "hors le tribunal" ne le conduit-elle pas à un certain isolement au sein de la juridiction ?

II – La connaissance du "micro-milieu" des procureurs de la République

La démarche relève d'une sociologie des professions et aucun travail de cette nature n'a été mené jusqu'à présent. Or, les questions sont nombreuses, qui entourent ce métier.

Qui sont les procureurs de la République ? Comment sont-ils choisis ? Existe-t-il des filières de formation et de carrière ? Quelles sont, à cet égard, les attentes des procureurs ? Quels sont leur itinéraire personnel, leurs stratégies professionnelles, leurs motivations, leurs satisfactions personnelles, leurs conceptions de leur métier ? Les passages entre siège et parquet sont-ils fréquents ? Quelles en sont les raisons, les difficultés ?

Les procureurs forment-ils une communauté professionnelle avec une identité collective ? Sont-ils organisés ?

En tant que corps constitué, quelle part prennent-ils dans la vie politique et sociale de leur temps ?

Quelle reconnaissance sociale et économique leur accorde-t-on, notamment au regard d'autres métiers de « pouvoir » ? Quelle perception du métier par les intéressés et les justiciables ?

Une dimension historique permettra, là encore, de relever les évolutions notables.

La plupart des questions mentionnées aux deux premiers axes de recherche doivent être traitées au regard du statut du procureur. Cette confrontation permanente doit permettre de faire ressortir de possibles obstacles à la réalisation de certaines de leurs missions et activités.

En outre, il devra nécessairement être tenu compte d'un effet « taille » des tribunaux qui pèse de manière certaine sur les charges et contraintes des procureurs.

Les recherches devront notamment s'appuyer sur des entretiens, sur une analyse des textes produits y compris les projets non aboutis (de

procédure pénale et autres domaines, organisation judiciaire, statut), des circulaires, des discours, notamment ceux des audiences solennelles des procureurs mais aussi ceux des gardes des sceaux et des responsables de la chancellerie, de l'ensemble des contributions et des travaux portant sur le sujet (charte du ministère public ...) ainsi que des programmes de formation mis en œuvre, révélateurs d'évolutions et de nouveaux enjeux.

Les travaux pourront également comporter un aspect comparatif avec les principaux pays européens afin de montrer si un tel modèle existe ailleurs.